



CENTRO DE ESTUDIOS SUDAMERICANOS

PROFUNDIZACIÓN DE LOS EFECTOS DEL GATT EN EL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS SOCIOS MAYORES DEL MERCOSUR

Por Felipe Ezequiel Ríos Díaz¹

Resumen

El presente artículo analiza la actualidad de los efectos del GATT en el Mercosur, con especial atención en Argentina, y sus perspectivas en la profundización de la relación con la República Popular China.

Palabras clave: GATT, Mercosur, República Popular China, Argentina, Mercosur.

Abstract

The following article discusses the relevance of the effects of the GATT in the Mercosur, with focus on Argentina, and its prospects in the deepening of the relationship with the PRC.

Keywords: GATT, Mercosur, PRC, Argentina, Mercosur.

¹ felipe.ezequiel.riosdiaz@gmail.com



I - Introducción.

El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio por sus siglas en español) surgió como acuerdo en 1947, e instaló medidas estandarizadas en las negociaciones comerciales como mecanismo complementario para lograr la plena apertura de los mercados internos de los países al comercio internacional. Versado en principios de la economía clásica inglesa, según David Ricardo:

“Por mucho que se extienda el comercio exterior, no aumentara inmediatamente la totalidad de los valores de un país, aunque contribuirá muy poderosamente a acrecentar la masa de los productos y, por consiguiente, la suma de satisfacciones. Como el valor de las mercancías extranjeras se mide por la cantidad del producto de la tierra y del trabajo del país que se da a cambio de ellas, no tendríamos un valor mayor si, por el descubrimiento de nuevos mercados, obtuviésemos el doble de la cantidad de las mercancías extranjeras a cambio de una cantidad determinada de las nuestras”. (Ricardo, 2007, pag. 97)

De esta manera, este principio fija la necesidad de aumentar las satisfacciones de las poblaciones con el aumento de la disponibilidad de productos, este será uno más de los aportes a favor de la apertura de los mercados con el fin de promover felicidad sobre las poblaciones.

En el artículo VII del GATT se fijó uno de los principios más importantes hoy utilizados en el comercio internacional, y es el principio del Valor de las Mercaderías, ese valor, que representa el valor del trabajo y que representa el sacrificio que el ser humano llevará a cabo con el fin de poder seguir subsistiendo.

El GATT de 1947, estableció como principio que el valor en aduana de las mercancías debería estar basadas en el valor real de la mercancía importada o al de una mercancía similar, y no en el valor de una mercancía de origen nacional, ni en valores arbitrarios o ficticios.



Retomando este análisis, ¿Qué está queriendo decir el GATT en estas líneas expresadas en el artículo VII, parte 2?

Básicamente lo que expresa, es que a partir de este acuerdo, las partes contratantes involucradas en la compra y venta establecerán el valor en aduana de las mercancías. ¿Esto es importante?

En el caso de Argentina, la Constitución Nacional expresa en su artículo 4to que “El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso Nacional, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

Por lo tanto, “el Gobierno Federal, formará su ingreso con el cobro de los derechos de importación”, extraemos esta parte únicamente, porque es lo único que compete al análisis. El GATT promovió medidas para la reducción de derechos de importación para facilitar el ingreso de mercancías de otros países a los mercados internos, pero además de promover la disminución de los derechos de importación, un aspecto más trascendental, fue también establecer mecanismos estandarizados para definir la base imponible de la cual se calcularán los derechos de importación. En este caso, va a ser el valor declarado por las partes en el contrato de compra y venta, o sea, en caso de no haber contrato de compra y venta, será la factura, y el valor que figure en la misma, según lo expresase la autonomía de la voluntad de las partes, lo que se tomara como base imponible para el pago/cobro de los derechos de importación por parte del Importador/Estado respectivamente. Al respecto, el GATT fijó ajustes a incluir en la base imponible y ajustes a deducir según corresponda, como flexibilización a la imposición de lo privado por sobre lo público. Este es un concepto liberal, que ha promovido el derecho de las partes a establecer el valor de aquel producto que va a comercializar.



Si el análisis terminara ahí, aunque significara un aspecto a analizar como importante, dado que evidencia la cesión de la soberanía de los países en el control del ingreso por parte de la renta del comercio internacional al tesoro nacional en organizaciones privadas, mejor denominadas, empresas, sería un elemento más de todas las cesiones de control soberanas que los Estados vienen realizando desde finalizada la segunda guerra mundial.

Es importante entender, que se produce una disminución del ingreso al tesoro nacional, y por ende, una disminución de los ingresos del gobierno federal para afrontar sus gastos, pero, ¿de cuánto es esa disminución? En principio, exponencial, porque deberíamos combinar la disminución de los derechos de importación, que en el Mercosur, se consolidaron ante la Organización Mundial de Comercio (Absorbió los acuerdos del GATT en 1995) en un 35% sobre el valor de las mercancías en aduana (teniendo presente que posterior a la segunda guerra mundial, Argentina, según el decreto ley 6773/63 establecía un promedio de 300% de derechos de importación sobre las mercancías importadas, mecanismo que reproducían muchos países en la región), sino que además, permitió que el valor en aduana de las mercancías, ergo, la base imponible sobre la cual se calcularían los derechos de importación sea la misma que declaran los contratantes en la compra y venta, a través de la factura o contrato que presentasen las empresas en las distintas aduanas.

Argentina adhirió a este sistema en 1986, mediante la ley 23.311, rompiendo con la base tradicional de establecer como base imponible los precios de las mismas mercaderías que se estaban importando, con lo precios que dichas mercaderías tenían en el mercado interno, en caso de no existir, la aduana, a través de distintos mecanismos de valoración reconstruía la base imponible o utilizaba precios de mercaderías similares o análogos.

Hasta este momento, lo que observamos fueron dos modificaciones importantes en la transformación del sistema de comercio internacional: una reducción de los derechos de importación, y una forma de calcular la base



imponible de los tributos a abonar. El gran salto se daría (se daría) con el control de la producción de las mercancías mediante las Inversiones Externas Directas.

Este tercer elemento, profundiza nuestro análisis e instala efectos económicos sin retorno en las economías que no pudieron equilibrar y desarrollar mecanismos que impidan que el control de los ingresos públicos que los Estados recaudan pasase hacia las empresas privadas. ¿Por qué? Porque la transnacionalización de las empresas de los países más industrializados del mundo fácilmente se instalaron en los países menos desarrollados, llevando a cabo una monopolización de la explotación económica de los recursos naturales, sin ninguna restricción, en la mayoría de los países. Esta transnacionalización de las grandes empresas de los países más industrializados, creó una relación comercial entre empresas matrices y empresas filiales que fijó una relación comercial en forma desfavorable para los países menos industrializados. Hoy en día, el comercio internacional está dominado por un 70% de movimiento de mercancías intrafirmas (Duran Lima & Ventura-Dias, 2003).

El control que realizan las empresas vinculadas, es sobre el valor de las mercancías, porque para evitar el pago de los derechos de importación se declaran valores irreales. Esto profundiza la crisis de los Gobiernos Federales en su necesidad de afrontar los gastos, dado que impacta directamente en sus ingresos.

Desde el análisis realizado al GATT y su injerencia en el valor de las mercaderías desarrolladas en el siguiente artículo, hemos expresado que las empresas privadas declaran el valor que ellos consideran al que debería estar sujetos por el pago de tributos. Que los países accedieron a la reducción porcentual de los tributos de importación, pasando, como el caso de Argentina, de un 300% a un 35%, y que como tercer elemento, el hecho de que las inversiones Externas Directas de las empresas crearon una relación comercial entre la empresa Filial ubicada en los países menos industrializados



y la casa matriz ubicada en los países más industrializados que les permitió monopolizar el comercio internacional en la fabricación de sus mercancías y además, controlar los valores de mercaderías desde su origen hacia su destino. Al respecto, la CEPAL complementa con un cuarto elemento, que forma parte de las instalaciones de las empresas transnacionales en los países menos industrializados a través de las IED:

"La ausencia de presentación agregada de información de comercio de bienes y servicios también dificulta la obtención de resultados más exactos, sobre todo porque el comercio de servicios —servicios gerenciales, contables y jurídicos; pago de royalties, licencias, patentes y marcas comerciales; investigación y desarrollo, entre otros— es un vehículo importante de flujos monetarios entre las ETNs matrices y sus filiales". (Duran Lima & Ventura-Dias, 2003, pag. 44)

Una profundización del tercer elemento de análisis es que las empresas filiales extraen de los países menos desarrollados flujos monetarios bajo el título del pago de patentes, licencias, investigación y desarrollo. Al respecto, el GATT, establece que se debe añadir al valor de las mercaderías importadas los gastos por licencias y patentes, pero no tenemos el universo de las mercaderías producidas bajo estos lineamientos que implican la transferencia de fondos bajo los mismos conceptos, aspecto que genera un gran desequilibrio en la balanza de pagos, porque no se condice necesariamente con una exportación, es el pago de licencias por fabricar en los países menos industrializados con diseños por derecho de propiedad de los países más industrializados.

Es decir, el GATT legisla sobre las mercaderías importadas, pero ¿qué ocurre cuando estas empresas filiales hacen uso de derechos de patentes para fabricar en los países en vías de desarrollo? Lo que ocurre es que se va a generar una transferencia internacional monetaria, desde el país donde se encuentra la empresa filial hacia el país donde se encuentra la empresa matriz, bajo la premisa de que la investigación y el desarrollo se produjo en dicho país, y que por ende, se debe abonar por el uso de dicho sistema de producción. Por lo tanto, tenemos un sistema de producción que no solo va a



estar basado en la transferencia monetaria por el pago de insumos para la producción de las Inversiones Externas Directas, sino que además, va a provocar un efecto deficitario en la balanza de pagos, porque va a tener como agregado la transferencia de fondos adicional por la inversión del desarrollo del sistema que estamos implementando en el sistema productivo.

II - Caso Argentina-Brasil-China

Finalmente, según el marco establecido en la introducción, nuestro análisis intenta reflejar la actual relación de Argentina y Brasil con China. La República Popular China está profundizando su relación comercial con estos países a través de términos de intercambio totalmente desequilibrados.

En principio, definamos la relación comercial, la República Popular China exporta a Brasil y a Argentina manufacturas de desarrollo simple en su mayoría, y estos dos países exportan Productos del Sector Primario de la economía, centrado en Minerales por el lado de Brasil, y de Granos por el lado de Argentina.

Como es bien sabido, por informes de la FAO, desde el año 2003 hasta el año 2014 los granos tuvieron un gran aumento en sus precios internacionales muy importante por el aumento de la demanda, no por un aumento en sí del valor de sus mercancías por valor agregado, y las perspectivas de aumentos de las materias primas en general continúan siendo favorables (MercoPress., 2014).

Será por esto que la República Popular China intenta llevar a cabo mecanismos que le permitan controlar los valores de estos bienes desde su origen en los países productores. La variable que nos llevan a esta idea es la absorción por parte de COFCO (China Grains and Oils Group Corporation) del 51% de la participación de NIDERA (agroquímicos, semillas, etc), empresa exportadora en Argentina y Brasil en el año 2014, la obtención de licitaciones a nivel petrolero en ambos países, y de explotación minera en general y



finalmente los acuerdos con los Bancos Centrales para establecer SWAPs de monedas, entre yuanes y reales y yuanes y pesos.

COFCO esta pasando de ser un actor en la compra de granos a nivel mundial, a llevar a cabo adquisiciones de empresas de ese rubro (Bertello, 2014). Esta evolución la podemos ver en otros rubros del sector primario, claramente la intención es llevar a cabo un control de los precios internacionales de las mercancías.

La petrolera China Petrochemical Corp. (Sinopec) con la adquisición de Occidental Petroleum Corp de Argentina, se transformó en la segunda operación más significativa de la empresa asiática luego de la adquisición del 40% del paquete accionario de Repsol Brasil en 2010 (M&A Diario de Fusiones & Adquisiciones, 2010) y de Petrogal Brasil posteriormente en 2011.

Finalmente, la asociación estratégica con Argentina y Brasil ha tenido como característica el destino de las inversiones externas directas, hasta el momento con la adquisición de empresas, completa el desembarco de China en la región la compra del Standard Bank Argentina por parte del Industrial & Commercial Bank of China en 2011 y de sus distintas filiales en la región.

III - Conclusión.

Argentina y Brasil han sido beneficiados desde el año 2003 con una escalada especulativa de los precios de origen primario, y por un avance en la demanda internacional de estos bienes que permitió amortiguar la crisis de los países desarrollados en 2008 a nivel financiero.

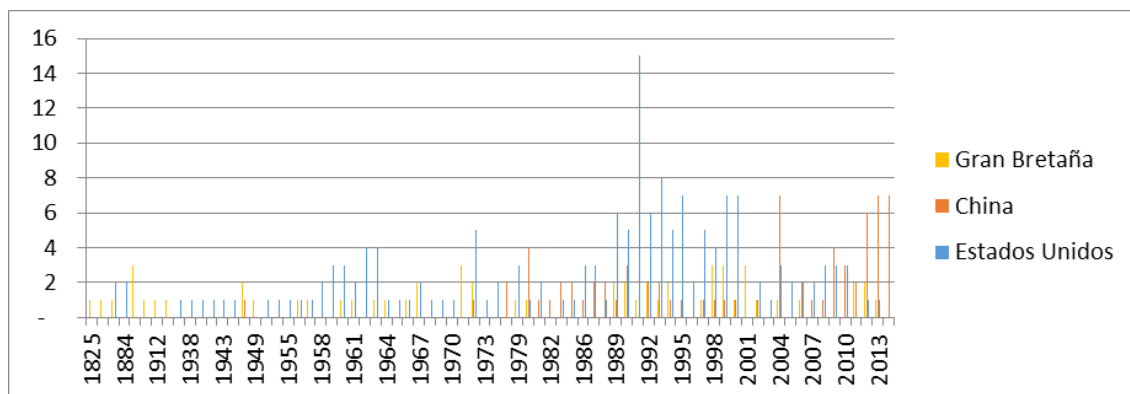
Sin embargo, esta recuperación de los términos de intercambio puede verse coartada con la irrupción de China en el control de los medios de producción enfocados en la explotación de los recursos naturales. Su política se ha basado en la asociación a través de acuerdos bilaterales. En el caso argentino, se han llevado a cabo la firma de 74 acuerdos bilaterales, que contrasta con los 164 con EEUU y los 57 con Inglaterra, nuestro antiguo socio comercial. En el caso de EEUU, su relación en la región es histórica, pero en el



caso de la República Popular China es interesante ver cómo utilizan las mismas formas que EEUU, que utilizaron los acuerdos bilaterales para constituir la base y la estructura de la relación política y económica entre los países. Además, tenemos que ponderar que los acuerdos se iniciaron en 1972, cuando se estableció su reincorporación al Consejo de Seguridad, con el reconocimiento a nivel internacional de una sola China.

Argentina tiene como primer registro histórico de un acuerdo bilateral, el firmado en 1947, en donde se establece una relación de amistad con la República Popular China, pero, desde 1947 hasta 1972 no se firmó ningún acuerdo más. Desde 1972 hasta 1982 se firmaron solo el 6% de los acuerdos existentes, un 7% en el primer gobierno democrático de Alfonsín hasta 1989; un 17% durante los dos gobiernos de Menen en la década de los noventa, y desde la finalización de la segundo gobierno de Menen hasta el año 2014, es decir, del periodo que va desde 2001 al 2014 se firmaron el 40% del total de los acuerdos, periodo que denota la alineación política internacional con este país. Particularmente, los mismos han sido firmados con temas variados, pero la cooperación basada en el sector agrícola, ha sido predominante en los temas firmados, algo que no se constata con los acuerdos con EEUU o Inglaterra.

Tabla 1 - Cantidad de Acuerdos Bilaterales entre Argentina y China, EEUU e Inglaterra





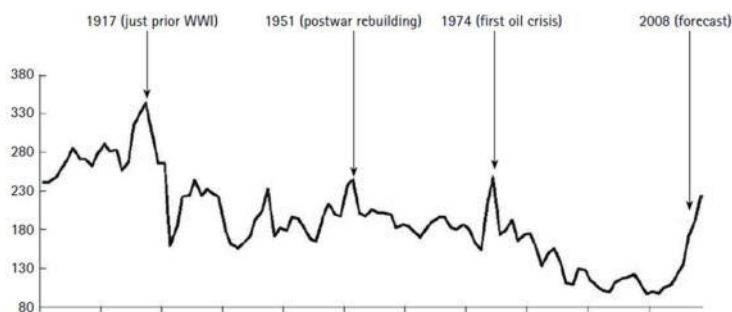
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Biblioteca Digital de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. <http://tratados.cancilleria.gob.ar/busqueda.php?consulta=si&modo=c>

Finalmente, los efectos del GATT en la relación de China con los principales socios del Mercosur (Brasil y Argentina), van a profundizar la primarización que se inició con la apreciación especulativa de los commodities en el año 2003, y que tuvo su escalada máxima previa crisis del 2008 (Tabla 2). ¿Por qué? Porque durante más de 10 años el modelo productivo de Argentina y Brasil estuvo basado en la exportación de materias primas. La recaudación de la renta extraordinaria de los precios internacionales a través de los derechos de exportación, se destinó a políticas de distribución del ingreso, en detrimento de la inversión en infraestructura. Estas políticas sociales basaron su desarrollo en el consumo de los mercados internos, y no en la diversificación de las exportaciones, que ya de por sí, estaba concentrada en pocas empresas.

La intervención de China en la región, fijó relaciones a través de los poderes ejecutivos de los países, primando la relación estatal entre las partes, por sobre los intereses privados. El avance de China, segundo importador mundial, fue fijando condiciones a los vendedores de productos primarios. Monopoliza la compra por parte de COFCO, el paso siguiente fue la adquisición y fusión de las empresas intervinientes en la comercialización de granos y minerales en Sudamérica, articulación que se lleva a cabo a través de la intervención financiera del Banco de Desarrollo Chino (CDB). Una vez que se controle a las empresas productoras, la vinculación entre las partes provocará distorsión en los precios de los productos exportados, con el fin de no pagar derechos de exportación en forma excesiva.



Tabla 2 - Evolución del precio de las commodities no energéticas (dólares constantes).



Fuente: Report on Price Volatility. A Draft Report by the HLPE Project Team. Draft pre V1 June 8, 2011. Cita de: <http://www.geic.com.ar/2010/2012/10/26/%C2%BFargentina-esta-preparada-para-una-baja-de-los-precios-internacionales/>

IV - Bibliografía.

Bertello, F. (27 de Febrero de 2014). *LaNacion.com*. Recuperado el 19 de Octubre de 2014, de <http://www.lanacion.com.ar/1667735-una-empresa-estatal-china-se-queda-con-el-51-de-la-cerealera-nidera>

Duran Lima, J., & Ventura-Dias, V. (2003). Comercio intrafirma: concepto, alcance y magnitud. *CEPAL. Serie: Comercio Internacional*, 1-81.

M&A Diario de Fusiones & Adquisiciones. (11 de Diciembre de 2010). *M&A Diario de Fusiones & Adquisiciones*. Recuperado el 11 de Octubre de 2014, de http://www.diariodefusiones.com/?Sinopec_de_China_compra_la_unidad_de_Occidental_Petroleum_en_Argentina_por_US_2.450_millones&page=ampliada&id=239&sp=11&_page=Argentina&s=&_page=Argentina#1

M&A Diario de Fusiones & Adquisiciones 2013. (1 de Septiembre de 2013). *Diario de Fusiones & Adquisiciones*. Recuperado el 26 de Octubre de 2014, de http://www.diariodefusiones.com/?Finalmente_China_Fishery_Group_paso_a_controlar_el_99%2C1%25_de_la_compania_pesquera_Copeinca_



de_Peru_por_US__802_millones&page=ampliada&id=689&s=&_page=Peru#1

MercoPress. (11 de Julio de 2014). *MercoPress - Noticias del Atlantico Sur*. Recuperado el 19 de Octubre de 2014, de <http://es.mercopress.com/2014/07/11/segun-fao-precios-de-cereales-se-estabilizaran-y-volaran-los-de-carne-y-lacteos>

Ricardo, D. (2007). *Principios de Economia Politica y Tributacion*. Buenos Aires: Editoria Claridad.